



**Återvinnings
industrierna**

2017-06-15

Miljö- och energidepartementet

Er referens: M2017/00594/Ke

Yttrande över utredningarna "Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall" och "Icke farligt byggnads- och rivningsavfall"

Återvinningsindustrierna, ÅI, har beretts möjlighet att lämna synpunkter på de två utredningarna "Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem" och "Icke farligt byggnads- och rivningsavfall". Detta yttrande innehåller synpunkter på båda utredningarna.

ÅI är en branschförening som företräder de privata återvinningsföretagen med en omsättning på 20 miljarder kronor och drygt 6 000 anställda. Medlemsföretagen hanterar årligen drygt 12 miljoner ton avfall och återvinningsbart material, varav ca 60 % återvinns till nya råvaror.

ÅI:s huvudsakliga synpunkter:

Avfallsstatistik för icke farligt avfall:

- Utvecklingen av avfallsstatistiken bör sättas i ett bredare sammanhang och bidra till att driva på och följa upp utvecklingen mot en cirkulär ekonomi, t ex kopplas till användning av återvunna råvaror, produkter baserade på återvunna råvaror, marknad för återanvändning mm.
- Vi föreslår att det skapas ett separat statistiksystem, åtskilt från spårbarhetssystemet för farligt avfall, med målet att följa upp utvecklingen mot en cirkulär ekonomi.
- SCB bör få huvudansvaret för all statistikinsamling som rör avfall och cirkulär ekonomi. Naturvårdsverket bör vara stödjande expertmyndighet.
- Ansvar för insamling av data om hushållsavfallet bör föras över till SCB.
- ÅI tillstyrker förslaget att A-, B- och C-verksamheter ska rapportera in i systemet, men vill särskilt peka på behovet av styrmedel som ställer krav på avfallslämnarna att sortera ut avfallet för återvinning högre upp i avfallshierarkin. Risken för dubbelrapportering behöver också utredas.

- Rapportering av uppkommet bygg- och rivningsavfallet bör kompletteras med rapporteringskrav vid bygg- och rivningslov.
- Sekretessfrågan måste få ökat i fokus och förtydligas i utvecklingen av statistiksystemet.
- Redovisning av hushållsavfall och hushållsliknande avfall bör hållas isär i statistiken.
- Avfallshantering och partihandel med skrot bör inte ingå som egen kategori i redovisningen av uppkommet avfall utan rapporteras på de branscher där avfallet uppkommer.

Spårbarhetssystem för farligt avfall:

- Vi välkomnar förslaget att införa ett spårbarhetssystem för farligt avfall och föreslår att arbetet snarast initieras enligt förslag F1, som innebär att även avfallslämnarna ska rapportera.
- Utveckla spårbarhetssystemet som ett separat system skilt från avfallsstatistiken för icke farligt avfall.
- Sekretessfrågan behöver belysas ytterligare
- Undersök hur hanteringen av farligt gods kan integreras
- Farligt avfall från alla små företag ska hanteras lika och på ett konkurrensneutralt sätt för alla återvinningsföretag, dvs ingen skillnad om företag lämnar farligt avfall på en ÅVC. Gör det obligatoriskt för alla företag att ha ett avtal med ett återvinningsföretag.

Styrmedel för ökad återvinning av bygg- och rivningsavfall:

- Naturvårdsverkets bedömning att återvinningsmålet på 70 % uppnås genom att även C-klassade avfallsanläggningar rapporterar in sina avfallsmängder och att inga andra styrmedel behövs är alldeles för passivt.
- Regeringen bör ta ett helhetsgrepp om mål och styrmedel för bygg- och rivningsavfall. En utredning bör tillsättas som tar fram konkreta, genomförbara styrmedel för att öka materialåtervinning och återanvändning av bygg- och rivningsavfall. Detta bör inkludera även lättare fraktioner.

ÅI och återvinningsföretagen vill gärna vara med på ett tidigt stadium i den fortsatta utvecklingen av både avfallsstatistiksystem, spårbarhetssystem för farligt avfall och styrmedel för bygg och rivningsavfall.

Remissens omfattning – inledande kommentarer och strukturen i remissvaret

Remissen omfattar två utredningar från Naturvårdsverket:

Rapport 1: Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall. Rapporten består av två olika delar – förslag till förbättrad avfallsstatistik respektive spårbarhetssystem för farligt avfall. Det skulle varit en fördel om frågorna hållits helt isär i rapporten. I rapporten blandas de ihop och det är ibland svårt att veta vilken fråga som avses när man läser rapporten. Speciellt i bilaga 1 där den digitala lösningen beskrivs är det mycket oklart vad förslaget om digitalt system ska omfatta och hur det kommer att byggas ut.

ÅI anser att rapporten hade vunnit på att hålla isär frågorna om förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall. I vårt remissvar har vi redovisat synpunkterna i separata avsnitt.

Rapport 2 Regeringsuppdrag Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall. Även denna rapport innehåller två olika frågor. Den ena rör förbättrad avfallsstatistik för bygg- och rivningsavfall och den andra en analys av behov av styrmedel för att öka återvinningen, så att återvinningsmålet för bygg- och rivningsavfall uppnås.

ÅI anser att även här hade det varit en fördel om Naturvårdsverket hållit isär frågorna. Då hade förslaget för att uppnå återvinningsmålet 70 % för bygg- och rivningsavfall sannolikt inte bara bestått av ett enda förslag - förbättra avfallsstatistiken. Analys och förslag till styrmedel borde ha fått en mer tydlig roll. Med högre ambitioner att både återvinna mer av bygg- och rivningsavfallet och göra det på ett mer högkvalitativt sätt så skulle Naturvårdsverket kunnat lämna betydligt skarpare styrmedelsförslag. I ÅI:s remissvar hanteras statistiken för bygg- och rivningsavfall ihop med förbättrad avfallsstatistik. Synpunkter på styrmedelsdelen hanteras i ett separat avsnitt.

ÅI:s remissvar består av fyra delar

- Förbättrad avfallsstatistik och förslag att förbättra statistiken för bygg- och rivningsavfall
- Spårbarhetssystem för farligt avfall
- Styrmedel för ökad återvinning av bygg- och rivningsavfall
- Ytterligare synpunkter på rapporterna

Förbättrad avfallsstatistik och förslag att förbättra statistiken för bygg- och rivningsavfall

Syften med den förbättrade avfallsstatistiken – perspektivet cirkulär ekonomi måste utvecklas

Det är mycket positivt att frågan om förbättrad avfallsstatistik utretts. Det är en angelägen fråga. Dock borde behovet av statistik satts i ett betydligt bredare sammanhang.

Dagens avfallsstatistik och system för rapportering till EU bygger i hög grad på ett ålderdomligt rapporteringssystem med avfallskoder som inte är anpassade till dagens industri- och tjänstesektor och ger inte heller information om behandling av avfallet högre upp i avfallshierarkin respektive användningen av återvunna råvaror. Avfallet ses inte som en resurs. Det innebär att det endast i begränsad utsträckning ger underlag för att mäta effektiviteten i resursanvändningen i en cirkulär ekonomi.

Det finns ett behov av att både utveckla och samla in samt analysera statistik för olika syften. Ett viktigt mål för det icke farliga avfallet bör vara att rapportera vilka mängder det omfattar samt på vilket sätt det återvinns och används i nya produkter och applikationer. Här finns en stor potential att utveckla en betydligt bättre rapportering som skulle kunna skapa starkare drivkrafter mot en cirkulär ekonomi. Som exempel kan nämnas att Japan mäter andelen

återvunnet material i förhållande till allt material. I Japan har denna indikator förbättrats från 10 procent år 2000 till 15,3 procent år 2012. Japans mål är att nå 17 procents cirkulär användning år 2020.

I Sverige skulle exempelvis bygg- och rivningsavfall kunna analyseras i förhållande till byggsektorns utveckling, effektiviteten i sektorns materialhantering, användningen av återvunna råvaror i förhållande till jungfruliga, återanvändning i förhållande till nya produkter mm. Liknande analyser skulle kunna göras för fler sektorer.

Det föreslagna digitala systemet kommer omfatta ett flertal funktioner - spårbarhetssystem för farligt avfall samt rapportering av icke-farligt avfall och export/import av avfall.

ÄI ser en risk att kraven på spårbarhet och detaljerad information om det farliga avfallet kan komma att dominera synen på hur avfallsrapporteringen för det icke farliga avfallet ska utvecklas och därmed påverka ovan nämnda utveckling av andra mått för en effektiv resursanvändning och cirkulär ekonomi. Det är mycket angeläget att dessa perspektiv får en större roll i bedömningen av hur avfallsstatistiken för det icke farliga avfallet ska utvecklas. Detta är inte minst viktigt för att stärka de återvunna råvarornas konkurrenskraft. Det är ytterst angeläget att effektiva och väl fungerande marknader utvecklas där styrmedel och regelverk underlättar att avfall utnyttjas som återvunna råvaror och inte missgynnas jämfört med de jungfruliga genom en betydande administration.

I rapportens bilaga 1 finns beskrivning av ett antal pågående utredningar som kopplar till avfallsstatistiken och som på sikt skulle kunna integreras i en samlad IT-lösning. Denna ambition är god men det finns också en risk att ett alltför stort system aldrig blir förverkligat.

ÄI:s förslag:

- Utvecklingen av avfallsstatistiken bör sättas i ett bredare sammanhang och bidra till att driva på och följa upp utvecklingen mot en cirkulär ekonomi, t ex kopplas till användning av återvunna råvaror, produkter baserade på återvunna råvaror, marknad för återanvändning mm.
- Skapa ett separat statistiksystem, åtskilt från spårbarhetssystemet för farligt avfall, med målet att följa upp utvecklingen mot en cirkulär ekonomi.
- SCB bör få ett huvudansvar för all statistikinsamling och bredda fokus till data och analyser som behövs i en cirkulär ekonomi. Naturvårdsverket bör vara stödjande expertmyndighet. Detta är även ett viktigt steg för att säkerställa sekretessen.
- Initiera arbetet med spårbarhetssystemet för farligt avfall snarast och utvecklat det som en separat enhet i förhållande till rapporteringssystemet. Det är angeläget att spårbarhetssystemet kommer igång och inte hindras av kravställande på ett mer omfattande statistiksystem.

En myndighet måste få ansvar för och resurser att samla in statistik för allt avfall, även hushållens avfall

Naturvårdsverket har idag ansvar för avfallsstatistiken och att definiera vilka uppgifter som ska rapporteras in. I praktiken sker detta inom konsortiet SMED. För att skapa en väl fungerande statistik är det viktigt att den myndighet som ansvarar också har full tillgång till

och driver på utvecklingen av statistikinsamlingen. Denna utveckling bör ske med en bredare kunskap och perspektiv än enbart avfallshantering, speciellt mot bakgrund av att avfallsstatistiken blir en delmängd av den framtida redovisningen av hur den cirkulära ekonomin utvecklas.

Det är också en konkurrensfråga att en myndighet har ansvar för definitioner samt information till och inrapportering från alla ansvariga aktörer på marknaden.

I fallet hushållsavfall rapporterar kommunerna idag in i Avfall Sveriges system Avfall Web. Avfall Sverige definierar vad som ska rapporteras i systemet och vilka definitioner som ska tillämpas. Det innebär att Naturvårdsverket inte har direktkontakt med och kontroll över att alla kommuner rapporterar samt inte kan ge en direkt återkoppling. Avfall Sverige är en branschorganisation som även representerar de kommunala bolagen som är verksamma på den konkurrensutsatta avfallsmarknaden.

Avfall Sverige styr också vilka typer av analyser och presentationer som görs externt av de data som finns i systemet. Det framgår tydligt i utredningen att Naturvårdsverket har begränsad information om vad som rapporteras in i Avfall Web. När den officiella statistiken ska tas fram så måste Naturvårdsverket göra korrigeringar av data från Avfall Web eftersom den nationella statistiken inte ska rapporteras enligt Avfall Sveriges definitioner. Det är också anmärkningsvärt, vilket beskrivs i utredningen, att det är Avfall Sverige som driver utvecklingen av statistiken genom att ge SMED två uppdrag att ta fram rekommendationer hur rapporteringen av hushållsavfallet i Avfall Web kan förbättras.

Vi känner inte till något land där en branschförening styr myndigheternas arbete med rapportering på detta sätt. I Norge samlar den norska motsvarigheten till SCB in statistiken och man kan få fram betydligt bättre statistikinformation.

Vi uppfattar att Naturvårdsverket föreslår att kommunerna inte ska rapportera in i det nya statistiksystemet utan anser att Avfall Web ska fortsätta att samla in information om hushållens avfall från alla kommuner.

Ett exempel på område där varje kommun idag tar fram egna definitioner är det hushållsliknande avfallet. Det kan inte vara rimligt att Sveriges rapportering ska baseras på definitioner som inte är enhetliga för hela landet och att kommunerna kan välja vad de anser ska ingå.

Ett annat område är allt det verksamhetsavfall som lämnas på återvinningscentraler av företag. Detta är en kommersiell verksamhet som kommunerna bedriver och det måste vara ett krav att detta avfall ska rapporteras in på samma sätt som de privata återvinningsföretagen rapporterar in motsvarande typ av avfall från sina anläggningar. Detta avfall ska således inte rapporteras tillsammans med hushållsavfallet och inte heller via ett kommunsystem såsom Avfall Web. Rapporteringen för de kommunal och privata aktörerna måste likställas, då de kommunala ÅVC:erna konkurrerar med de privata när det gäller företagens verksamhetsavfall. Naturvårdsverket eller annan ansvarig statistikmyndighet har ett ansvar att säkerställa att statistikrapporteringen sker på ett konkurrensneutralt sätt.

En mer uppstyrd rapportering till en myndighet, förslagsvis SCB, i enlighet med förslaget ovan, bidrar till att kommunerna på ett tydligare sätt måste särredovisa de avfallsmängder som de hanterar inom monopolverksamhet respektive affärsverksamheten. Genom att rapportera till en myndighet i stället för sin egen branschförening styrs både avfallsstatistiken och avfallsmarknaden upp på ett bättre sätt.

Detta är en mycket angelägen aspekt då de privata återvinningsföretagen upplever en betydande konkurrens från vissa kommuner och kommunala bolag idag, då de inte har en tydlig särredovisning av verksamheten inom ramen för det kommunala renhållningsmonopolet och affärsverksamheten på den konkurrensutsatta marknaden.

ÅI föreslår och anser att det är mycket angeläget att en myndighet, förslagsvis SCB, får ansvar för allt avfall och tilldelas medel för att även samla in avfallsstatistik från alla kommuner om hushållens avfall. Naturvårdsverket bör vara stödjande expertmyndighet. En myndighet ska äga både systemet och uppgifterna. Kommunernas och de kommunala bolagens verksamhetsavfall ska rapporteras in i statistiksystemet på motsvarande sätt som för de privata aktörerna.

ÅI föreslår också att statistiken utvecklas så att det hushållsliknande avfallet inte ingår i hushållens avfall i statistiken utan förs in som en egen post. Det måste tydligt framgå hur mycket som är hushållsliknande avfall från verksamheter. Det är en viktig grund för det förbättringsarbete som behöver göras att minska mängden osorterat hushållsliknande avfall och som ofta förbränns idag.

Behov av utveckling av avfallsrapporteringen och nationella avfallskoder

Nuvarande klassificeringssystem för avfall är ålderdomligt och behöver ses över för att anpassas till en cirkulär ekonomi. Inom flera områden är antalet avfallskoder för få vilket gör att företagen måste använda den kod de bedömer som bäst lämpad. Inte minst behövs fler koder för behandling på de övre nivåerna i avfallshierarkin, för olika typer av återvunna råvaror och även brännbart utsorterat avfall.

Klassificeringssystemet är inte anpassat till, begripligt och lättillgängligt för de aktörer på marknaden som genererar avfallet. Det är i många fall även besvärligt för de företag som i olika led i kedjan hanterar avfallet, speciellt mindre företag. Detta riskerar leda till felklassificering av avfall och därmed till en felaktig statistik.

Även när det gäller det farliga avfallet behövs en tydligare klassificering för att säkra att avfallet hanteras korrekt. I avsaknad av ett bra system på EU-nivå så har exempelvis Norge tagit fram egna nationella avfallskoder.

Utredningen har identifierat att nationella avfallskoder kan behövas, och nämner i detta sammanhang främst matavfall och vegetabiliskt och animaliskt avfall.

ÅI anser att det är mycket angeläget att Sverige tar fram fler nationella avfallskoder som gör att rapporteringen förbättras och kan visa på att avfallshierarkin uppfylls, återvunna råvaror av hög kvalitet återvinns och att det farliga avfallet hanteras på ett korrekt sätt.

System för insamling avfallsstatistik och vilka aktörer som ska rapportera

Utredningen beskriver bristerna med dagens rapporteringssystem och osäkerheter i dagens avfallsstatistik samt vilka åtgärder som bör vidtas för att förbättra statistiken. Det är positivt att stort fokus i utredningen har lagts på att analysera olika alternativ för vilka aktörer som ska rapportera.

Utredningen gör bedömningen att alternativet där A, B och C-verksamheter ska rapportera det icke-farliga avfallet är det bästa alternativet. Det hade varit mer fördelaktigt om avfallsmängderna kan samlas in från alla verksamheter som genererar avfallet. Det skapar bättre information om de verkliga avfallsmängderna och i vilka branscher avfallet uppkommer, men leder både till ett omfattande arbete och är inte kostnadseffektivt enligt utredningen.

ÅI håller med utredningen om att verksamheter som genererar avfallet har en mycket viktig roll och också behöver få ökad insikt i vilka mängder avfall de genererar samt stimuleras att hantera avfallet så högt upp i avfallshierarkin som möjligt

De privata återvinningsföretagen ger regelbunden statistik till sina kunder av de avfallsmängder som samlas in för återvinning. För att driva på en ökad återvinning är marknadsbaserade styrmedel den viktigaste aspekten för att öka engagemanget hos verksamheter att sortera bättre och öka återvinningen. En viktigare fråga än att alla små verksamheter ska rapportera in till ett gemensamt statistiksystem är att de får krav på sig att sortera ut återvinningsbart avfall och att det blir mer lönsamt att återvinna avfallet till råvaror än att lämna det osorterat till förbränning. Om regeringen inte inför denna typ av styrmedel så kan krav på en ökad rapportering från alla verksamheter vara ett alternativ. ÅI förespråkar dock inte det i nuläget då risken finns att det försämrar konkurrenskraften för de återvunna råvarorna med krav på ökad administration.

ÅI tillstyrker förslaget att A, B och C-verksamheter ska omfattas av rapporteringen av det icke-farliga avfallet, men vill särskilt peka på behovet av att regeringen skyndsamt förändrar regelverket, öppnar upp marknader och inför styrmedel som leder till att avfallet återvinns högre upp i avfallshierarkin. Det är en huvudfråga för att få in bättre statistik. En viktig fråga vid utvecklingen av rapporteringssystemet är att klarlägga hur systemet ska utformas så att det inte blir en dubbelrapportering när avfallet hanteras av flera aktörer.

Statistik för icke farligt bygg- och rivningsavfall

I utredningen "Icke farligt byggnads- och rivningsavfall" föreslås att förutom A- och B-klassade avfallsanläggningar så ska även C-klassade avfallsanläggningar ingå i rapporteringen av bygg- och rivningsavfall i syfte att förbättra statistiken. Förslaget skiljer sig från det ovan där rapporteringen ska omfatta alla A-, B- och C-verksamheter. Vi uppfattar att även för bygg- och rivningsavfall så ska alla A-, B-, C-verksamheter rapportera.

Bygg- och rivningsavfallet svarar för en mycket stor mängd av det genererade avfallet och betydande mängder osorterat avfall. Det finns också en potential att återanvända och återvinna betydligt mer av avfallet än idag. Av det skälet är det viktigt att följa upp både det uppkomna och hanterade avfallet på ett bättre sätt.

ÅI föreslår att det i bygglovsprocessen ställs krav på återrapportering av både mängder och hantering av bygg- och rivningsavfall för alla verksamheter som får bygglov. Det skulle ge betydligt bättre information om de uppkomna mängderna bygg- och rivningsavfall och möjliggöra bättre jämförelse med de avfallsmängder som kommer in till återvinningsföretagens anläggningar. Det kommer leda till minskade mängder osorterat avfall.

Sekundäravfallets redovisning måste förändras

I dagens statistikredovisning är *Avfallshantering och partihandel med skrot* den bransch som efter *Byggverksamhet* genererar mest avfall. Det är en stor brist att avfallshanteringen redovisas på detta sätt. Återvinningsbranschen samlar in och återvinner andra verksamheters avfall. Det är mycket angeläget att det sekundära avfallet redovisas på de verksamheter som ursprungligen genererar detta avfall.

ÅI föreslår att statistiken utvecklas så att avfall från *Avfallshantering och partihandel med skrot* inte är en egen kategori när det gäller uppkommet avfall i Sverige.

Sekretessfrågan i ett statistiksystem med flera ansvariga

ÅI har i olika sammanhang tryckt på att sekretessen är viktig för att undvika att företagsspecifik information sprids till obehöriga. Det är mycket positivt att denna fråga hanteras i utredningen. Med den ambition som finns att skapa ett bredare system där olika typer av information kan komma att ägas av olika myndigheter så blir sekretessfrågan än mer angelägen att säkra att det blir en korrekt hantering.

Det är därför angeläget att sekretessfrågan beskrivs på ett tydligt sätt i den fortsatta utvecklingen av systemet eller systemen. Offentlighet och sekretesslagen (OSL) använder olika begrepp, dvs har olika nivåer vad gäller sekretessbelagd information. Det bör tydliggöras på vilken nivå sekretessen kommer att ligga på.

Förslag till system för spårbarhet för farligt avfall

Angeläget att snarast införa det föreslagna spårbarhetssystemet

ÅI välkomnar och tillstyrker förslaget att införa ett spårbarhetssystem för farligt avfall enligt alternativ F1. Förslaget innebär att alla yrkesmässiga verksamheter som lämnar ifrån sig farligt avfall och avfallsverksamhet som tar emot farligt avfall ska rapportera in i en ny digital lösning.

ÅI har under många år drivit frågan att Sverige behöver ett spårbarhetssystem för farligt avfall. Det är därför mycket positivt att det nu antligen finns ett förslag till ett sådant system som medför att Sverige kan växla upp hanteringen av det farliga avfallet. Förslaget är ett mycket viktigt steg för att säkra en ansvarsfull hantering och att seriösa aktörer med erforderliga tillstånd anlitas. Idag råder en snedvriden konkurrens när de som genererar avfall kan anlita företag som inte följer lagstiftningen och tillsynen brister.

Utredningen gör en väl avvägd analys av de olika alternativen för rapportering. ÅI anser i likhet med utredningen att förslaget FI är det mest ändamålsenliga för att skapa ett spårbarhetssystem med god kontroll över hanteringen av det farliga avfallet i hela kedjan från den som genererar avfallet tills det slutbehandlats. Genom att ge de som har rådighet - yrkesmässigt lämnar ifrån sig farligt avfall - skyldighet att rapportera in i systemet, så får de en bättre kunskap om vilka mängder och typer av farligt avfall som de genererar. Det lägger en grund för att också kunna minska mängden farligt avfall.

Det är mycket angeläget att spårbarhetssystemet byggs upp snarast och att det främst har som syfte att spåra det farliga avfallet, inte har som mål att hantera all typ av avfallsstatistik. Risken är då att systemet försenas kraftigt. Avfallsstatistiken för icke farligt avfall bör, såsom beskrivits ovan, främst införas för att stötta utvecklingen mot en cirkulär ekonomi, inte leda till den noggranna kontroll som ett spårbarhetssystem för det farliga avfallet kräver.

ÅI anser att det är mycket angeläget att det föreslagna systemet för farligt avfallet byggs upp snarast och i nära samarbete med återvinningsbranschen. Det är mycket angeläget att branschen och företagen på ett tidigt stadium ges möjlighet att delta i utformningen för att systemet ska kunna integreras med befintliga system och fungera i vardagen för alla företag som genererar, samlar in och behandlar avfallet.

Spårbarhet och klassificering av avfallet i hela hanteringskedjan

Ett viktigt syfte med ett spårbarhetssystem är att kunna spåra det farliga avfallet, speciellt från uppkomsten, dvs avfallslämnaren, till att det tas emot av en godkänd anläggning. Det är viktigt att även den fortsatta behandlingen sker enligt gällande regelverk. Det är dock i praktiken omöjligt, att efter att avfallets mottagits, spåra den fortsatta hanteringen av varje enskilt avfallsobjekt.

Skillnader i statistik mellan uppkommet och behandlat farligt avfall kan ofta bero på att avfallet klassificeras olika av avfallslämnaren och mottagaren eller att det omklassificeras.

ÅI anser att det är mycket angeläget att branschens involveras i utformningen av spårbarhetssystemet så att det blir tydligt hur spårbarhet, klassificering och rapportering ska fungera i praktiken.

Kopplingen till hanteringen av Farligt gods och ADR-regelverket

Möjligheterna att koppla ihop det föreslagna systemet med hanteringen av farligt gods behöver klarläggas och utredas vidare.

ÅI anser att det vore en fördel om både farligt avfall och farligt gods kan hanteras i samma system.

Spårbarhet och rapportering av farligt avfall från yrkesmässig verksamhet som lämnas in på återvinningscentraler

Det framgår inte av förslaget hur det farliga avfallet från företag som lämnar in sitt avfall på återvinningscentraler (ÅVC:er) ska hanteras i systemet.

ÅI anser att alla företag som bedriver yrkesmässig verksamhet och genererar farligt avfall ska hanteras på samma sätt. I de fall kommunala ÅVC:er bedriver kommersiell verksamhet och tar emot farligt avfall från företag vid sina ÅVC:er så ska det rapporteras in på samma sätt som verksamheter som lämnar farligt avfall till privata återvinningsföretag. I annat fall ges de aktörer som lämnar farligt avfall på en ÅVC en konkurrensfördel. På samma sätt så gynnas kommunerna och kommunala bolag och ges en konkurrensfördel om de ges lätnader i rapporteringen. Kommunerna har skyldighet att särredovisa denna affärsverksamhet från monopolverksamheten.

ÅI föreslår att det ska vara obligatoriskt för alla företag som bedriver yrkesmässig verksamhet att ha ett avtal med ett återvinningsföretag. Då får man en betydligt bättre kontroll över avfallshanteringen, speciellt det farliga avfallet, och alla aktörer har samma förutsättningar på marknaden. Vi har tidigare under 2017 tillskrivit miljöministern om detta förslag i samband med översynen av ansvaret inom avfallsområdet.

Sekretessfrågan och konkurrensfrågor är viktiga i utformningen av systemet

Informationen i systemet kan utgöra ett bra underlag för att bedöma var de största bristerna i hanteringen av det farliga avfallet finns och för beslut om inriktning av tillsynen. Vi vill dock påpeka att om flera tillsynsmyndigheter ska använda informationen i systemet för att bedriva tillsyn baserat på inrapporterade uppgifter, så behövs ett tydligt regelverk och vägledning, så att inte informationen blir offentlig i myndigheternas ärendehanteringssystem. Detta gäller även andra myndigheter som kan få tillgång till uppgifter i systemet.

ÅI har vid många tidigare tillfällen påpekat att det är viktigt att sekretessen säkras vid utformning av spårbarhetssystemet. Det är ytterst viktigt att konkurrenter inte får tillgång till information samt att systemet inte byggs upp eller föreslås användas på ett sätt som inte är konkurrensneutralt mellan företagen på marknaden.

Detta är ytterligare ett skäl till att branschen bör involveras på ett tidigt stadium om hur systemet ska användas och vilka uppgifter som ska matas in.

Tillsynen måste prioriteras högre och riktas mot de aktörer som inte har tillstånd

ÅI:s medlemsföretag är mycket positiva till införande av spårbarhetssystemet och ser fram emot att större mängder av det farliga avfallet kommer att samlas in på ett ansvarsfullt sätt. Inte minst är det viktigt att de som beställer tjänster för att ta hand om det farliga avfallet blir uppmärksammade på gällande regelverk och vilka aktörer som har tillstånd att hantera det.

Emellertid finns det aktörer på marknaden som bortser från gällande regelverk och erbjuder billigare lösningar än ÅI:s medlemsföretag. Dessa företag utsätts sällan eller aldrig för tillsyn. Utredningen diskuterar denna fråga.

ÅI anser att det är mycket angeläget att arbetssättet för tillsynen börjar utvecklas redan idag. Det nya spårbarhetssystemet löser denna fråga. Många av de som finns utanför "dagens system" kommer sannolikt vara det även i framtiden. Risken finns annars att tillsynen fokuseras enbart på de som finns registrerade i systemet.

ÅI:s synpunkter på lagförslaget om spårbarhet för farligt avfall

Öka stringensen vid användningen av orden avfallstyp och avfallskod

I nuvarande Avfallsförordning och även i föreslagna ändringar används orden avfallstyp och avfallskod i olika avsnitt och det sker en sammanblandning.

Exempel 54 § punkt "1. Avfallstyp och mängd för varje avfallstyp" samt förslag till ändringar nedan under 56 §.

Vi föreslår att begreppen ses över så att det tydligt framgår när avfallskoder (sexsiffrig kod) respektive avfallstyp ska anges.

54 § Tidpunkt för rapportering av avfallstransport

Utredningen föreslår att **54 § ska kompletteras med punkt 5 i Avfallsförordningen**

Den som lämnar farligt avfall från en yrkesmässig verksamhet för borttransport (lämnaren) ska, senast när avfallet lämnas, i en digital lösning som Naturvårdsverket anvisar rapportera in följande uppgifter:

5. tidpunkt för transporten

Det är angeläget att det klargörs vad som menas med ordet tidpunkt. Vi anser att det är den *faktiska tidpunkten* för transporten som ska rapporteras. Om en planerad transport läggs in i systemet, och inte korrigeras när den faktiska transporten sker, så kan det vara svårt att identifiera och spåra det farliga avfallet till rätt transport. Det är också svårt att i förväg planera in exakt tidpunkt för när avfall hämtas från varje kund då logistiken kan förändras med många små kunder och trafikläget kan påverka. Vidare är det en säkerhets- och sekretessfråga att i ett digitalt system som många har tillgång till planera in transporter av farligt avfall och farligt gods.

Förslaget att tidpunkten även ska kunna rapporteras in i förväg skulle kunna tolkas som att myndigheterna planerar att använda systemet för att kunna bedriva tillsyn under pågående transport. ÅI anser att systemet inte ska användas på det sättet.

56 § Tidsramar för när inrapportering ska ske samt möjlighet till omklassificering av avfallet

Vår bedömning är att de tidsramar som anges i 56 § i huvudsak bör förlängas för att säkra en hög kvalitet på statistiken. Skälen är att:

- Det kan i vissa fall vara svårt att rapportera inom ett dygn respektive tre dagar p g a sjukdom, helgdagar, semester eller problem med uppkoppling.
- Tre dagar kan vara svårt att uppfylla om en omklassificering behöver göras. Vissa analyser av avfallet kan ta längre tid.
- Det kan i vissa fall även vara svårt att med säkerhet veta hur vissa typer av avfall ska behandlas även inom 30 dagar, varför ändringar kan behöva göras i ett senare skede.

Det är angeläget att prioritet ligger på att få rätt klassificering, inte enbart att rapporteringen sker inom viss tid. Justeringar i efterhand måste vara möjliga.

56 § Om uppgifter saknas om vem som lämnar avfall från yrkesmässig verksamhet för borttransport

I 56 § föreslås att i de fall uppgifter saknas om vem som genererat avfallet så ska i stället uppgifter om transportör anges och *om möjligt*, den verksamhet som lämnat avfallet. ÅI föreslår följande ändring:

Utredningens förslag till lydelse	ÅI:s förslag
56 § Den som tar emot farligt avfall för lagring, sortering, återvinning, bortskaffande eller annan hantering än enbart transport (mottagaren) ska, i anslutning till och senast ett dygn efter mottagandet, bekräfta mottagandet av avfallet i den digitala lösning som Naturvårdsverket anvisar. Om uppgifter enligt 54 § första stycket saknas, ska mottagaren i stället rapportera in uppgifter om transportör och, <i>om möjligt, den verksamhet som lämnat avfallet för borttransport.</i> Mottagaren ska, senast tre arbetsdagar efter mottagandet av avfallet, rapportera in uppgifter om avfallstyp och mängd för varje avfallstyp i den digitala lösningen. Mottagaren ska, senast 30 kalenderdagar efter mottagandet av avfallet, rapportera in uppgifter om hur avfallet har behandlats eller kommer att behandlas i den digitala lösningen.	56 § Den som tar emot farligt avfall för lagring, sortering, återvinning, bortskaffande eller annan hantering än enbart transport (mottagaren) ska, i anslutning till och senast ett dygn efter mottagandet, bekräfta mottagandet av avfallet i den digitala lösning som Naturvårdsverket anvisar. Om uppgifter enligt 54 § första stycket saknas, ska mottagaren i stället rapportera in uppgifter om transportör samt <i>den verksamhet som lämnat avfallet för borttransport och om detta saknas den plats från vilken avfallet borttransporterats.</i> Mottagaren ska, senast tre arbetsdagar efter mottagandet av avfallet, rapportera in uppgifter om avfallskod och mängd för varje avfallskod i den digitala lösningen. Mottagaren ska, senast 30 kalenderdagar efter mottagandet av avfallet, rapportera in uppgifter om hur avfallet har behandlats eller kommer att behandlas i den digitala lösningen.

57-59 § Inrapportering av elavfall och risk för dubbelrapportering

I förslaget finns särskilda paragrafer om inrapportering av elavfall. Vi uppfattar att dessa avsnitt i huvudsak rör krav för statistikinsamling och uppföljning av återvinningsmål, inte tillhör spårbarhetssystemet.

ÅI:s tolkning är att rapporteringen i spårbarhetssystemet även omfattar inrapportering av elavfall. Frågan är om detta innebär en risk för dubbelrapportering med de särskilda krav som finns i 57-59 §. Frågan bör ses över.

60 § Särskilda bestämmelser om hushållsavfall

Enligt 60 § så föreslås särskilda bestämmelser gälla för hushållsavfall. Det är först när det farliga avfallet mottagits av någon som har de tillstånd eller har gjort de anmälningar som krävs som det farliga avfallet ska rapporteras in i spårbarhetssystemet. Det är positivt att utredningen inte ställer krav på att farligt avfall ska spåras till respektive hushåll. Elavfall ingår inte i det kommunala renhållningsmonopolet och det är viktigt att både kommuner eller privata aktörer som samlar in detta har samma krav på rapportering. ÅI vill i detta sammanhang också lyfta fram att återvinningscentralerna bör rapportera på samma sätt som de privata företagens mottagningsanläggningar.

54b § Mäklare undantas från rapportering

Mäklare föreslås undantas från rapporteringsplikt till systemet för att undvika dubbelrapportering samt av skälet att de endast förmedlar kontakten mellan en köpare och

säljare av farligt avfall och inte fysiskt hanterar avfallet. Mäklare kan bedriva olika typer av verksamhet och även internationell förmedling. Det kan inte uteslutas att mäklaren vid vissa tillfällen även kan vara ansvarig för hantering av avfallet. EU:s definitioner av mäklare i ramdirektivet för avfall respektive förordningen om gränsöverskridande transporter är inte helt entydig på denna punkt.

Mäklarnas undantag bör ses över för att säkerställa att inga avfallsmängder kan undgå rapportering. Det får inte heller finnas en möjlighet att etablera sig som mäklare och därmed slippa att rapportera i spårbarhetssystemet.

Styrmedel för bygg- och rivningsavfall

Utredningens förslag ökar inte återvinningen

I utredningen "Icke farligt byggnads- och rivningsavfall" hade Naturvårdsverket uppdrag att lämna förslag på styrmedel för att nå etappmålet att återvinna 70 % av bygg- och rivningsavfallet till 2020.

Naturvårdsverket har i utredningen gjort bedömningen att etappmålet kommer att uppnås genom att även de C-klassade avfallsanläggningarna ska rapportera in sina avfallsmängder. Därmed kommer mer av de tunga massorna att ingå i statistiken. Av det skälet föreslogs inga styrmedelsåtgärder för att öka återvinningen. Den enda åtgärden som föreslås av verket är alltså att förbättra avfallsstatistiken för bygg- och rivningsavfall.

I utredningen finns ett avsnitt där flera styrmedel diskuteras och analyseras utifrån olika aspekter, men inga konkreta förslag lämnas. Tre styrmedel bedöms som särskilt intressanta att analysera om Sverige inte uppnår målet. Detta är mycket beklagligt. Utredningen föreslår att endast om återvinningsmålet inte kan uppnås genom förbättrad statistik bör dessa styrmedel införas. Ingen bedömning görs att det tar tid att få fram bättre statistik eller att förslag, konsekvensanalys och införande av styrmedel inte hinner få effekt före 2020.

ÅI anser att Naturvårdsverket har en alldeles för passiv syn på bygg- och rivningsavfall i utredningen. Mycket återstår att förbättra och utveckla när det gäller den mycket stora mängden bygg- och rivningsavfall som genereras på marknaden. ÅI lämnade en rad förslag till styrmedel under utredningen gång.

Tyvärr är det alltför vanligt att statliga utredningar inom avfalls- och återvinningsområdet inte kommer fram till konkreta förslag när det gäller analyser av och utformning av marknadsbaserade styrmedel som behövs för att uppnå uppsatta mål och driva på förändringar mot en cirkulär ekonomi.

Regeringen måste ta ett helhetsgrepp om mål och styrmedel inom bygg- och rivningsavfallsområdet

Målet för bygg- och rivningsavfall har varit viktigt för att öka återvinningen inom byggsektorn. ÅI har många medlemsföretag som samarbetar med byggföretagen för att

utveckla resurs- och avfallshanteringen och öka återvinningen. Mycket goda resultat har uppnåtts. Vi, inom berörda branschorganisationer, driver också på denna utveckling.

Inom ÅI anser vi att detta arbete måste växlas upp, bedrivs betydligt snabbare och till fler byggföretag samt även inkludera fastighetsbranschen, byggherrar m fl. För att driva på denna utveckling har Återvinningsindustrierna fattat beslut om att alla medlemsföretag inom ÅI måste följa "Riktlinjer för resurs- och avfallshantering vid byggande och rivning", som utvecklats av Kretsloppsrådet och idag förvaltas av Sveriges Byggindustrier. Ett av syftena med detta åtagande är att alla beställare – fastighetsägare, byggherrar m fl - ska anlita företag som följer dessa riktlinjer och hanterar avfallet på ett ansvarsfullt sätt. Vår förhoppning är också att tillsynsmyndigheter ska agera på ett mer kraftfullt sätt för en ansvarsfull hantering av bygg- och rivningsavfallet.

ÅI anser att regeringen kan göra betydligt mer för att driva på utvecklingen. Det finns en rad olika mål uppsatta inom återvinningsområdet men tillhörande styrmedel saknas generellt. Det gäller även för målet för bygg- och rivningsavfall. Ambitionen att återvinna kan vara hög, men när det gäller att det återvunna materialet ska komma till användning, och mer högvärdig sådan, så finns inga mål och ambitioner i Sverige (jfr Japans uppföljning av användningen av återvunna råvaror i ett tidigare avsnitt i remissvaret).

Avfallsstatistiken visar på att en lågvärdig användning av avfallet är alltför vanligt för många material. Regeringen och Naturvårdsverket borde inte nöja sig med denna typ av resultat utan bidra till att användningen utvecklas, så att materialen kan återvinnas i många cykler och till en god kvalitet. För att nå dit behövs det effektiva styrmedel. Idag är förbränning en alltför enkel lösning för flera materialslag. Mycket material hamnar också som täckmaterial på deponi och konstruktionsmaterial.

Bygg- och rivningsavfall består även av många lätta fraktioner som inte syns så tydligt när återvinningsmålen mäts i ton. I bygg- och rivningsavfallet finns flera fraktioner som skulle kunna återanvändas med ett skarpare regelverk och träffsäkra styrmedel.

ÅI föreslår att regeringen tar ett helhetsgrepp om mål och styrmedel inom bygg- och rivningsavfallsområdet och tar fram konkreta, genomförbara styrmedel som driver på utvecklingen mot en mer cirkulär ekonomi. En särskild utredning bör tillsättas med målet att ta fram konkreta genomförbara styrmedelsförslag som påverkar hela värdekedjan, och inte enbart lämnar tänkbara förslag. De exempel på styrmedel som finns i Naturvårdsverkets utredning bör ingå.

Syftet bör vara att driva på en ökad sortering i renare fraktioner, återvinning till högvärdigare material, användning av återvunna råvaror i produkter på marknaden samt en ansvarsfull hantering av det farliga avfallet. Den viktigaste utgångspunkten är att det måste vara ekonomiskt konkurrenskraftigt i förhållande till jungfruliga råvaror och att behandla avfallet på de lägre nivåerna i avfallshierarkin.

Det vore mycket olyckligt om regeringen anser att Naturvårdsverkets förslag att enbart förbättra statistikuppföljningen är en tillräcklig åtgärd.

Vi stödjer flera av de styrmedel som diskuteras i rapporten och lyfter fram följande exempel på åtgärder att studera vidare:

- Krav på sortering av bygg- och rivningsavfall i ett antal fraktioner (minimum)
- Skarpare krav vid bygg- och rivningslov - krav på materialåtervinning i kombination med återbetalbar säkerhet eller straffavgift
- Lyfta ut kontrollplanerna ur PBL och införa kravet i Miljöbalken
- Rapporteringskrav på slutförda bygg- och rivningsprojekt hur avfallet återvunnits
- Ökad tillsyn
- Krav på att alla företag ska ha ett avtal med ett återvinningsföretag
- Skatt på osorterat avfall
- Analysera styrmedel inom olika delmarknader inom bygg- och rivningsavfallsområdet som ger signaler till marknaden att använda mer återvunnet material och produkter med återvunna råvaror, några exempel nedan
- Kvotplikt för vissa material (jfr reduktionsplikt inom transportsektorn)
- Stöd från Klimatklivet eller annan klimatbonus
- Reducerad moms, CO2- eller energiskatt vid användning av återvunna råvaror/produkter som innehåller återvunna råvaror
- Offentlig upphandling respektive krav vid exploateringsavtal om produkter med viss andel återvunnet material
- Råvaruskatt på vissa material och ge skattelättnader för de som använder återvunna råvaror
- Renoveringsavdrag vid användning av återanvända produkter och produkter med återvunna råvaror

Ytterligare synpunkter på rapporterna

Erfarenheter från andra länder utvecklas inte i utredningarna – vilka lärdomar dras?

Sverige ligger i många delar långt framme när det gäller att redovisa hög återvinningsgrad för avfallet inom EU. Det finns emellertid många goda exempel från andra länder som Sverige kan ta lärdom av. Vi saknar i båda utredningarna mer konkreta analyser av vad som varit framgångsrikt i andra länder och som efter viss anpassning skulle kunna implementeras i Sverige.

Många länder inom EU har en brist på råvaror och har därmed även erfarenheter av att använda de återvunna råvarorna, exempelvis från bygg- och rivningsavfall. Sverige har i flera fall inte denna typ av erfarenhet då vi är ett land med goda tillgångar på jungfruliga råvaror.

Tyvärr är det alltför vanligt att utredningar tillsätts med krav på att undersöka erfarenheter från andra länder, men där resurser för detta saknas.

ÅI föreslår att regeringen i kommande utredningar sätter av medel så att det finns möjlighet att fördjupa sig i erfarenheter från andra länder och ge förslag till hur goda exempel kan anpassas och implementeras för svenska förhållanden.

Stöd och utbildning behövs för att införa både statistiksystem och spårbarhetssystem för farligt avfall

ÅI vill poängtera behovet av utbildning och kontinuerligt stöd för företag som ska rapportera farligt avfall i ett spårbarhetssystem och att det finns en väl fungerande stödfunktion. Det är viktigt att resurser avsätts för detta. Detta gäller även statistiksystemet för icke farligt avfall för att säkra en bra kvalitet på inrapporterade data.

Kostnadsuppskattningar för avfallsstatistik- respektive spårbarhetssystem

Myndigheternas kostnader för systemet bör ses som en investering då detta kommer bidra till att utveckla avfallshanteringen och att förhoppningsvis fler parametrar kan följas upp som driver på utvecklingen mot en cirkulär ekonomi

Det är svårt att uppskatta kostnaderna för införande av avfallsstatistiksystem respektive spårbarhetssystem för farligt avfall. Vår bedömning är att de totala kostnaderna verkar vara i underkant. Återvinningsföretagens kostnader är svåra att uppskatta då vi i dagsläget inte vet hur systemet kommer att se ut. Det kan variera för olika företag. Det är viktigt att företagens kostnader inte leder till att små och medelstora företag har svårigheter att anpassa sig till systemet eller att kostnaderna blir för höga.

ÅI föreslår att en djupare bedömning görs av kostnaderna för de privata återvinningsföretagen och att vid behov någon form av stöd införs för att säkra att mindre företag inte slås ut till följd av höga initiala investeringskostnader i ett system, som kan ge kundintäkter först i ett senare skede.

Avslutningsvis: Det är angeläget att ÅI och återvinningsföretagen ges möjlighet att medverka på ett tidigt stadium i den fortsatta utvecklingen av avfallsstatistiksystemet och spårbarhetssystemet för farligt avfall. Vi vill samtidigt betona att styrmedel har en avgörande betydelse för att statistiken ska förbättras, att mer av avfallet återvinns, utnyttjas som råvara och återanvänds.

Stockholm den 15 juni 2017



Lina Bergström

Vd, Återvinningsindustrierna